

A PROJEÇÃO INTERNACIONAL DA CHINA DESDE 2008: OS INVESTIMENTOS EXTERNOS DIRETOS ATRAVÉS DA ROTA DA SEDA E NOVAS RELAÇÕES DE CENTRO-PERIFERIA

Bruno Hendler¹

ABSTRACT

A hipótese central deste artigo é que a iniciativa chinesa da Nova Rota da Seda (BRI, em inglês) implica a construção de novas redes na divisão internacional do trabalho que inserem os países parceiros em uma condição periférica em relação à China. Embora esteja claro que o ambicioso projeto de integração da Eurásia, anunciado por Xi Jinping em 2013 e formalizado em 2017, é por si só uma novidade de impactos estruturais no sistema internacional, a BRI é também um produto de profundas transformações domésticas da China desde o início dos anos 2000 e, para entender seus impactos atuais, é crucial olhar para as raízes da inserção internacional chinesa. Este artigo está dividido nas seguintes seções: i) uma breve discussão das três principais transformações internas na China desde os anos 2000; ii) o estatismo econômico chinês no exterior como subproduto de forças estratégicas e econômicas; iii) a dimensão simbólico-institucional deste estatismo econômico; iv) um estudo de caso da projeção chinesa no Sudeste (SE) da Ásia dividido em duas partes, que correspondem às duas ondas de investimentos externos diretos (IED); e v) considerações finais.

Palavras-chave: Nova Rota da Seda. Ascensão Chinesa. Estatismo Econômico. Relações China-Indo-Pacífico. Investimento Externo Direto.

¹ Doutor. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro (RJ), Brazil. E-mail: brunoendler@hotmail.com / Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0896-611X>

INTRODUCTION

Immanuel Wallerstein (1974) argumenta que o sistema mundial moderno é composto por dois subsistemas sobrepostos e afetados mutuamente: a luta pelo poder entre estados soberanos e a divisão internacional do trabalho sob a lógica braudeliana do capitalismo. Dentro deste último há uma hierarquia entre os estados centrais e periféricos, com um extrato intermediário, a semiperiferia. O que define a posição dos estados nessa hierarquia é a predominância de atividades que produzem acumulação de capital e obtêm grandes porções de lucro da economia mundial (o núcleo orgânico) e atividades menos sofisticadas que transferem valor ao centro (estados periféricos). E a semiperiferia coincide com os estados que apresentam uma proporção aproximadamente equilibrada entre os dois tipos de atividades (Brussi, 2015; Arrighi, 1997).

O resultado de trocas desiguais entre estados com alta e baixa composição de atividades centrais é a dimensão estrutural da economia-mundo capitalista. As atividades centrais orgânicas nas primeiras décadas do século XXI são diferentes das de meados do século XX. A interação entre centros e periferias industrializados especializados na exportação de matérias-primas ou manufaturas de menor valor agregado, que caracterizaram as relações capitalistas por grande parte do século passado, é insuficiente para explicar o mundo contemporâneo. Ou seja, a interação núcleo-periferia é uma constante no sistema-mundo moderno, mas as atividades que caracterizam cada polo e o espaço geográfico em que se baseiam mudaram rapidamente, de modo que muitas das atividades centrais orgânicas agora são periféricas.

A hipótese central deste artigo é que a iniciativa chinesa da Nova Rota da Seda (BRI, em inglês) implica a construção de novas redes na divisão internacional do trabalho que inserem os países parceiros em uma condição periférica em relação à China. Embora esteja claro que o ambicioso projeto de integração da Eurásia, anunciado por Xi Jinping em 2013 e formalizado em 2017, é por si só uma novidade de impactos estruturais no sistema internacional, a BRI é também um produto de profundas transformações domésticas da China desde o início dos anos 2000 e, para entender seus impactos atuais, é crucial olhar para as raízes da inserção internacional chinesa.

Este artigo está dividido nas seguintes seções: i) uma breve discussão das três principais transformações internas na China desde os

anos 2000; ii) o estatismo econômico chinês no exterior como subproduto de forças estratégicas e econômicas; iii) a dimensão simbólico-institucional deste estatismo econômico; iv) um estudo de caso da projeção chinesa no Sudeste (SE) da Ásia dividido em duas partes, que correspondem às duas ondas de investimentos externos diretos (IED); e v) considerações finais.

FUNDO DOMÉSTICO NA DÉCADA DE 2000

Desde o início dos anos 2000, as relações da China com o mundo exterior foram moldadas por três grandes mudanças domésticas: i) a mudança no padrão doméstico de acumulação; ii) a centralização do poder simbólico e material na figura do Partido Comunista Chinês (PCC) e, mais recentemente, nas mãos de Xi Jinping; e iii) a mudança no paradigma estratégico e no papel das forças armadas. Como o BRI é um projeto de inserção internacional resultante dessas forças internas, uma breve retrospectiva de tais processos é essencial.

A transição para um novo padrão de acumulação, a “Era Xi”, começou antes mesmo de Xi Jinping se tornar o secretário geral do PCC em 2013. Desde o último mandato de Hu Jintao (2009-2013), a economia da China tem sido marcada por uma desaceleração da taxa de crescimento do PIB, uma mudança da indústria para o serviço como setor líder e um papel mais eficaz das empresas privadas. Também se caracterizou pela expansão do mercado doméstico com salários mais altos e pela tentativa de reduzir as desigualdades regionais e sociais. Assim, está em jogo um novo contrato social com maior cobertura do sistema público de saúde e bem-estar, imposto por um maior poder de compra e uma crescente preocupação ambiental devido à recente urbanização e industrialização (Cintra, Pinto; 2017, 384).

Essas mudanças se tornaram possíveis devido a uma complexa internacionalização de empresas nacionais por meio de: i) aquisição de tecnologia e know-how de seus parceiros do Norte global, seja por aquisições, fusões ou mesmo pela quebra de alguns direitos de propriedade intelectual; e ii) foco nos mercados e recursos naturais do Sul Global. Nesse novo contexto, a projeção externa econômica da China apresentou duas pontas de lança principais: empresas de infraestrutura (principalmente empresas estatais dos setores de energia e transporte) e empresas de alta tecnologia e inovação (principalmente empresas privadas nos setores terciário e quaternário).

Apesar dessas mudanças econômicas, a legitimidade política do PCC e a integridade do estado unitário permaneceram constantes. Na arena institucional, o Partido adotou um viés de “mudanças na permanência”, o que significa que, em vez de suavizar seu controle sobre a sociedade, o regime político na Era Xi voltou-se para o autoritarismo e a centralização do poder. Após promoções como chefe do Partido em Zhejiang, depois em Xangai, e finalmente no Comitê Permanente do Politburo, Xi Jinping ganhou em seis meses, entre 2012 e 2013, os títulos de Presidente, Secretário do Partido e Presidente da Comissão Militar Central, tornando-se assim o líder supremo da quinta geração de líderes da China (Brown, 2014: 157).

O clímax da concentração de poder nas mãos de Xi (até agora) ocorreu durante a 19ª Conferência do Partido Comunista, em outubro de 2017, através de uma faceta simbólica e material. O aspecto simbólico veio com a inscrição do nome do líder supremo e sua doutrina política na Constituição do Partido. A faceta material veio com o fim do prazo de dois mandatos do presidente, abrindo caminho para uma permanência no poder por mais de dez anos, sem precedentes desde Mao Zedong.

Além das transformações no padrão de acumulação e no jogo da política, há um terceiro fenômeno em andamento: a mudança no paradigma estratégico e no papel das forças armadas. Um certo consenso surgiu em Pequim desde os anos 90 de que a modernização militar “não se refere apenas a armas e tecnologias modernas, mas também a instituições, pessoas, cultura corporativa e uma série de outras questões que requerem tempo e atenção” (Piie: 194). No nível institucional, houve um processo gradual de profissionalização das forças armadas, cooperação com as principais universidades do país para atrair novos quadros, terceirização para reduzir as atividades de não combate ligadas à corporação e o fortalecimento dos laços civis-militares com o conceito de “guerra popular” focado nos 800 mil reservistas do país.

Segundo Moraes (2015), o Exército de Libertação do Povo (PLA) está passando não apenas por uma modernização tecnológica, mas também por uma mudança doutrinária, com maior foco na mobilidade e nas forças navais e aéreas. O documento do Ministério da Defesa Nacional (2015) reforça a nova centralidade da Marinha do PLA (PLAN) para proteger os interesses nacionais não apenas em “águas offshore”, mas também nos “mares abertos”. A mensagem é clara no seguinte trecho: “A mentalidade tradicional de que a terra supera o mar deve ser abandonada, e é preciso dar

grande importância à gestão dos mares e oceanos e à proteção dos direitos e interesses marítimos” (Ministério Da Defesa Nacional da China, 2015).

Assim, a doutrina militar da China permanece nominalmente defensiva, mas incorpora novos requisitos militares para garantir os interesses do país. O conceito de “defesa ativa” resume essa postura combinando uma macroestratégia defensiva com preparação para a guerra através de táticas ofensivas que atuam como impedimentos. Ele nominalmente adere à posição de que “não atacaremos a não ser que sejamos atacados; mas certamente contra-atacaremos se formos atacados” (Ministério da Defesa da China, 2015).

ESTATISMO ECONÔMICO DA CHINA NO EXTERIOR: UM SUBPRODUTO DE FORÇAS ESTRATÉGICAS E ECONÔMICAS

A projeção externa da China desde o final dos anos 2000 é um subproduto da estratégia geopolítica mais ativa e ofensiva e o salto qualitativo no padrão doméstico de acumulação. Com base nessa premissa, problematizamos o conceito de *política econômica* proposto por James Reilly (2013: 2), que consiste no “uso de recursos econômicos por líderes políticos para exercer influência na busca de objetivos de política externa”. No entanto, quando há uma convergência de objetivos geopolíticos e econômicos, há um ciclo virtuoso que não pode ser simplesmente resumido em “o uso de meios econômicos para fins políticos”. É precisamente o nexo dialético entre um forte aparato estatal e uma próspera burguesia nacional que vem sustentando a política econômica da China na última década.

A literatura especializada indica as seguintes ferramentas de estatismo econômico: i) investimento estrangeiro direto (IED) (por empresas públicas); ii) serviços financeiros como empréstimos e doações (por bancos públicos); iii) políticas de comércio exterior; iv) acesso a recursos energéticos e outras mercadorias; e v) política monetária, com a aquisição de títulos estrangeiros (por fundos soberanos) e acordos sobre o uso de moedas para o comércio (Reilly, 2013; Blackill, Harris, 2016). Em geral, essas ferramentas são usadas como meio de cooptação/cooperação ou como punição/sanção.

Devido à escassez de fontes primárias e ao poder do PCC, a projeção econômica internacional da China é geralmente vista como um processo geopolítico racional e calculado, mas a realidade é mais complexa. Assim, este

artigo adota o conceito de estatismo econômico para a projeção internacional da China como a interseção entre o poder político que, em teoria, desenha uma “grande estratégia” para o país e a acumulação econômica, cujos agentes são guiados pelo lucro. Este campo não é homogêneo e harmonioso, mas um estágio de convergência e divergência entre os diferentes níveis de governo (central, provincial e municipal) e entre estes e as empresas públicas ou privadas (Jones, Zou, 2017).

Dentro do governo central, há uma série de ministérios e comissões cujas funções se sobrepõem e às vezes se contradizem. Entre eles, o Ministério do Comércio (MOFCOM) tende a ser o mais relevante porque, de acordo com Jones e Zou (2017), supervisiona todas as relações econômicas com países estrangeiros, incluindo comércio, investimento, ajuda e atividades de empresas chinesas no exterior. Devido à “zona cinzenta” da tomada de decisões no estado chinês, nosso esforço deve ser avaliar se há uma convergência geral entre essas forças e se a Nova Rota da Seda é um produto delas.

As ferramentas estatais econômicas mais relevantes da China são: i) a internacionalização do capital, por meio do IED; ii) políticas de comércio exterior resultantes de relações bilaterais, acordos de livre comércio e fóruns multilaterais; e iii) a política financeiro-monetária com o papel de bancos públicos e multilaterais, que fornecem linhas de crédito para empresas estatais chinesas e seus governos contratantes no exterior, e acordos bilaterais para o uso do RMB em vez do dólar em transações comerciais e financeiras.

O estatismo econômico chinês via IED ganhou força no início dos anos 2000 com a implementação da estratégia go global, que apoiou a internacionalização de empresas privadas e estatais, com a predominância desta última. O principal mecanismo foi o fornecimento de empréstimos a juros baixos de bancos estatais, como o Banco de Exportação e Importação da China (China Exim Bank). Além disso, o mercado de capitais distorcido para apoiar o IED chinês foi combinado com a alta taxa de poupança do país e a estrutura de governança corporativa (Jones e Zou, 2017: 9; Prasad, 2016).

Há um extenso debate na literatura que pergunta se as empresas estatais são “braços do estado” que agem de acordo com diretrizes políticas ou que buscam lucro, agindo pelas leis do mercado. Blackwill e Harris (2016: 88) endossam a primeira corrente afirmando que quase todos os executivos de estatais têm acesso a um “telefone vermelho” com o Partido e que muitas dessas empresas recebem subsídios financeiros do

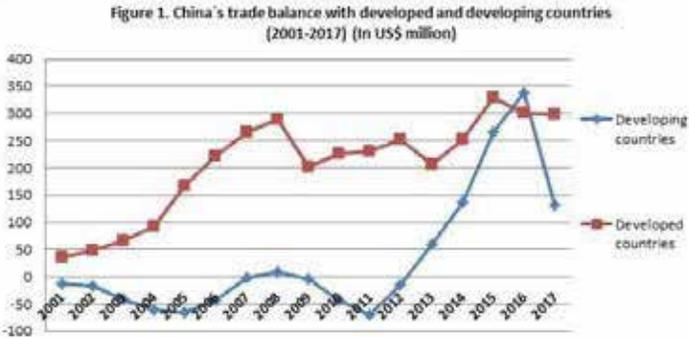
governo. Com base nessa afirmação, muitas decisões de investimento são tomadas nos círculos do Partido, nas províncias ou no governo central. Jones e Zou (2017) argumentam que, como as privatizações para grupos chineses ocorreram nas décadas de 1990 e 2000, o estado passou de uma postura empreendedora para uma reguladora, mas manteve uma série de prerrogativas que ainda moldam a operação das empresas estatais (Jones, Zou, 2017: 5; Yan, 2018) como:

- Controle de taxas de câmbio, impostos, regulamentos, licenças e permissões, inclusive para uso da terra;
- A alocação de subsídios, crédito e seguro por meio de bancos de apólices, geralmente necessária para grandes empreendimentos no exterior;
- O sistema de *nomenklatura*, pelo qual o Departamento de Organização do PCC e o Ministério de Pessoal nomeiam os principais líderes das estatais centrais;
- A Comissão Central de Inspeção Disciplinar (CCDI) do PCC, que investiga e pune a infração.

Em vez de definir as empresas estatais estritamente como “armas do estado” ou “que buscam lucro”, Jones e Zou (2017) argumentam que a relação Estado-empresas estatais é o produto de confrontos constantes e convergência de interesses entre os vários atores imersos em uma estrutura de regulação informal. Em outras palavras, a estratégia de “sair” não é uma captura de recursos direcionada pelo Estado, um movimento de ‘colonização’ ou um desafio deliberado aos interesses ocidentais, mas uma ampla estrutura regulatória, impulsionada pelos processos de transformação do estado da China e desenvolvimentos econômicos associados “que despertam, de baixo para cima, de uma “racionalização post hoc do que algumas estatais já estavam fazendo e/ou fazendo lobby” (Jones, Zou, 2017). Com um menu variado de opções em termos de empréstimos, impostos e leis trabalhistas, as empresas públicas podem escolher qual caminho seguir e muitas vezes desobedecem ou ignoram as diretrizes do governo central para projetos mais rentáveis (Jones; Zou, 2017: 8).

Outros autores apontam para o desempenho estratégico do governo nas empresas estatais por meio da Comissão de Supervisão e Administração de Ativos (SASAC). Esse órgão, vinculado ao Conselho de Estado, foi criado em 2002 e tornou-se o acionista majoritário da maioria das empresas estatais em setores estratégicos, embora algumas

permaneçam sob o controle de governos locais e ministérios específicos (Fan; Hope). E embora o número de empresas sob controle da SASAC tenha diminuído em nome da eficiência (de cerca de 200 em 2003 para cerca de 100 atualmente), sua influência permanece forte. (Li-Wen, 2017: 12).



Fonte: trademap.org

No entanto, o gráfico mostra uma mudança significativa na década de 2010: o déficit com os países em desenvolvimento, que chegou a US\$ 50 milhões entre 2001 e 2012, levou a um superávit colossal de cerca de US\$ 350 milhões em 2016. Isso ocorreu devido à mudança no regime de acumulação doméstica da China, que deu origem a empresas de classe mundial, e à adesão de acordos comerciais bilaterais e multilaterais.

Além do IED e da expansão do comércio exterior, a esfera financeiro-monetária também se tornou um impulso para o estatismo econômico chinês, especialmente através da internacionalização do Renminbi (RMB). Sohn (2015) sugere dois momentos decisivos nesse processo, o primeiro ocorrendo no início dos anos 2000, quando a China começou a usar sua moeda como meio de troca para acordos comerciais com países vizinhos, reforçada pelo estabelecimento de um mercado de RMB offshore em Hong Kong em 2004. O segundo começou oficialmente em 2006 com a publicação de *The Timing, Path and Strategies of RMB Internationalization* pelo Banco Popular da China (PBOC) e ganhou impulso após a crise global de 2008, promovendo o uso do RMB em mercados financeiros privados e no comércio internacional.

De acordo com as principais referências da literatura, as inovações mais relevantes foram as seguintes (Huang et al, 2014; Sohn, 2015; Prasad, 2016; Torres Filho; Pose, 2017):

- Em abril de 2009, o Conselho de Estado da China aprovou um esquema piloto para liquidação comercial transfronteiriça em RMB. Depois de Xangai, Hong Kong e quatro cidades de Guangdong, a elegibilidade do programa foi ampliada para incluir 20 das 31 províncias chinesas do continente (Sohn, 2015: 189).

- A assinatura de acordos de swap cambial com países em desenvolvimento (principalmente na Ásia Central, Oriente Médio e Pacífico Asiático, mas também com Argentina em 2009 e Brasil em 2013) e com países desenvolvidos como Austrália (2012), Reino Unido (2013) e maior parte da União Europeia. O objetivo era fornecer fundos para parceiros comerciais para manter suas importações de produtos chineses, afetados pela escassez de liquidez internacional – mas também foi guiado por uma lógica geopolítica, uma vez que muitos desses parceiros têm pouco peso econômico, mas estão ansiosos para reter RMB (Sohn, 2015; Torres, Pose, 2017).

- Em junho de 2012, Hong Kong lançou um RMB transfronteiriço e o mercado de recompra de dólares de Hong Kong. Este novo programa tem como objetivo fornecer RMB ao resto do mundo, permitindo que instituições financeiras estrangeiras utilizem RMB offshore por meio de empréstimos garantidos (Sohn, 2015).

- Em novembro de 2014, o esquema Shanghai-Hong Kong Stock Connect é lançado oficialmente, permitindo que investidores de Hong Kong e de outros países negociem ações elegíveis listadas em Shanghai (Prasad, 2016).

- Em novembro de 2015, o Conselho Executivo do FMI decidiu que o RMB atendia a todos os critérios existentes para ser incluído na cesta do Direito Especial de Saque como uma quinta moeda, juntamente com o dólar dos EUA, o euro, o iene japonês e a libra esterlina (Bradsher, 2015).

- Pequim gradualmente permitiu que bancos estrangeiros operassem mais livremente no mercado doméstico e intensificou as operações de bancos públicos chineses no exterior – especialmente para países que contratam empresas estatais chinesas.

- A criação de bancos multilaterais de desenvolvimento focados em projetos de infraestrutura, como o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB).

Dentro dessa ampla gama de expansão monetário-financeira reside o que se chama diplomacia da armadilha da dívida. Os bancos públicos da China geralmente vinculam empréstimos com taxas de juros competitivas à contratação de empresas estatais chinesas para a execução de projetos de infraestrutura em países em desenvolvimento. Além de criar uma reserva de mercado para as empresas chinesas, muitos desses contratos vinculam a insolvência do país destinatário ao acesso aos recursos naturais, à concessão de ativos estratégicos ou mesmo ao controle da obra após sua conclusão. O caso mais impressionante é o do Sri Lanka. O país contraiu uma dívida de US\$ 8 bilhões a uma taxa de juros muito alta de 6% com bancos chineses para a construção do porto de Hambantota, que começou a operar em 2010. Incapaz de honrar a dívida, o governo assinou um acordo com a China Merchants Port Holdings, vendendo 80% (depois reduzido a 70%) das ações do porto para a empresa chinesa. O contrato é válido por noventa e nove anos, inclui o arrendamento de uma área de quinze mil acres adjacentes ao porto (Pattanaik, 2017) e foi anunciado como mais uma das peças que compõem o chamado “colar de pérolas” chinês no Oceano Índico.

Casos semelhantes ocorreram no Quênia com o financiamento de uma ferrovia e com a Venezuela e o Turquemenistão, que concederam acesso barato a petróleo e gás devido a dívidas com a China (Punongbayan, 2018). Finalmente, há o caso do Djibuti, que recebeu uma enxurrada de empréstimos chineses para a construção de um porto, um aeroporto e outros projetos de infraestrutura. Em troca da dívida colossal, o país alugou uma área para a instalação da primeira base militar chinesa permanente no exterior (Connars, 2018).

Alguns analistas chamam a atenção para os riscos da armadilha da dívida. Segundo Constantino Xavier (2018), o *modus operandi* da China é encontrar um parceiro local, fazê-lo aceitar planos de investimento prejudiciais a longo prazo e usar a dívida para manter o controle do projeto ou obter alavancagem política sobre o país. Em um ponto de vista oposto, Friedrich Wu (2018) aponta para uma hipocrisia ocidental ao criticar a internacionalização da RMB. Para ele, o uso da moeda nacional (e das dívidas de outros países) como ferramenta da Realpolitik foi amplamente utilizado pela Inglaterra no século XIX e pelos EUA no século XX. Além disso, como a maioria dos projetos financiados pela China ocorre em países pobres e instáveis, é totalmente legítimo que esses investimentos tragam um retorno compatível com o risco que enfrentam.

Em suma, a assimetria em escala e velocidade da economia da China em relação aos países menores tende a ser usada como uma ferramenta do estatismo econômico por meio de comércio, investimentos e serviços financeiros que, em um viés dialético, reforçam o prestígio e o poder geopolítico do gigante asiático.

OFENSIVA DE CHARME DO ESTATISMO ECONÔMICO

O estatismo econômico da China foi reforçado por uma unidade simbólico-institucional, que pode ser definida como o conjunto de ações de entidades governamentais responsáveis pela construção de uma imagem pacífica e responsável da China no exterior. Em 2015, Xi Jinping concedeu muito poder a uma agência anteriormente secundária, o Departamento da Frente Unida de Trabalho (UFWD), transformando-a em uma “arma mágica para o rejuvenescimento do povo chinês” que, na prática, significava que um ramo do PCC seria responsável por direcionar atividades sobre questões delicadas de maneira menos burocrática. Apesar da falta de fontes mais precisas, comunicados de imprensa e um relatório do Congresso dos EUA (Bowie, 2018) sugerem que o principal objetivo da organização é “controlar a narrativa” no exterior sobre questões sensíveis como Taiwan, separatismo no Tibete e Xinjiang e direitos humanos. Isso ocorreria através da cooptação e coerção de associações de estudantes chineses no exterior, doações financeiras a partidos políticos estrangeiros e elites empresariais mais simpáticas à China, influência na mídia internacional por meio de investimentos e cursos para jornalistas convidados e pela operação dos Institutos Confúcio. Existe um debate crescente em países como Austrália, Nova Zelândia e EUA sobre a recente influência chinesa que, em alguns casos, é vista como trabalho de inteligência e espionagem.

O Ministério das Relações Exteriores é outro ator crucial na unidade simbólica-institucional. Segundo Edward Luttwak (2012: 29), um resíduo importante do sistema tributário histórico que existia na China nos tempos antigos é a mentalidade de “manejo de bárbaros” que persiste hoje. O ritual do mundo antigo é replicado na atual diplomacia bilateral de maneira consciente e calculada. A atmosfera de oficialidade dada a cada chefe de Estado ou enviado estrangeiro deixa clara a assimetria entre anfitrião e hóspede. Muitos chegam sem nenhum tema específico a ser abordado, o que é contornado pela abundância de cerimônias, banquetes e troca de presentes. Para Luttwak (2012), a quantidade de tempo que

políticos seniores chineses dedicam a reuniões com líderes de Kiribati, Vanuatu, Uruguai, Letônia, Burundi, entre outros, por exemplo, nunca aconteceria na Casa Branca e comprova a “habilidade dos maiores líderes chineses de se concentrar seriamente nas partes menos importantes do mundo exterior”.

Em relação às relações diplomáticas bilaterais, a China criou seu próprio vocabulário de parcerias estratégicas, também conhecidas como diplomacia multidimensional (Feng, Huang, 2014). Essa ferramenta surgiu na década de 1990, quando o país procurou romper com o isolamento ocidental devido aos incidentes de Tiananmen e ao fim do bloco soviético. Começou com o Brasil em 1993, depois com a Rússia em 1996 e com os EUA e a ASEAN em 1997. Ao longo dos anos 2000, o número de parcerias disparou, atingindo 47 países e três blocos econômicos em 2014 (União Africana e União Europeia, além da ASEAN) (Idem).

A prática de parcerias estratégicas não é incomum nas relações internacionais, mas o uso delas pelo governo chinês é muito peculiar. Diferentemente da visão utilitarista ocidental, com seus objetivos claros e fixos, a abordagem chinesa tende a ser moldada com “grande paciência estratégica” ao longo do tempo. “Eles valorizam esforços incrementais e são tolerantes a contratempos temporários. A diplomacia de parceria estratégica da China não foi projetada para alcançar resultados espetaculares de uma só vez”. (Su, 2009: 35; Feng; Huang, 2014: 15).

Em geral, essas parcerias giram em torno de questões centrais da política externa da China, sendo moldadas de acordo com o interlocutor. Os temas mais recorrentes geralmente estão ligados a questões de segurança nacional (fronteiras, terrorismo, cooperação militar, promoção de um mundo multipolar), integridade territorial e reunificação nacional (isolamento de Taiwan, questões do Tibete e Xinjiang) e tópicos econômicos e sociais (desenvolvimento econômico e diferentes interpretações da democracia e dos direitos humanos) (Feng; Huang, 2014: 12-13).

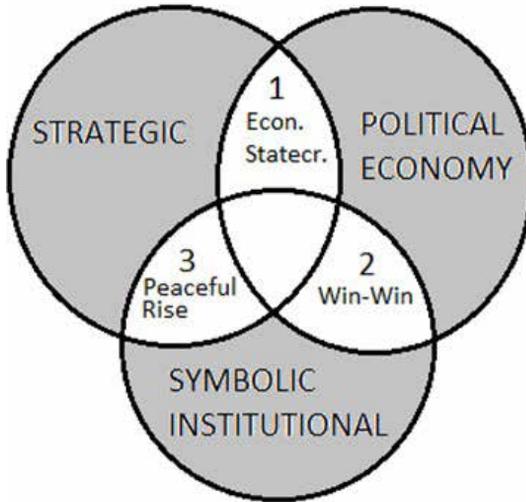
Duas ideias centrais foram difundidas junto com a esfera simbólico-institucional: o jogo ganha-ganha, combinado com a arena econômica, e a ascensão pacífica, combinada com a dimensão estratégica. A difusão do lema ganha-ganha busca construir uma imagem positiva das empresas chinesas por meio de veículos de mídia e apoio direto dos membros do partido na negociação de contratos com empresas e governos estrangeiros. Esse conceito baseia-se na ideia de que a cooperação com a China é mutuamente benéfica e é guiada pelos cinco

princípios da coexistência pacífica, especialmente a não interferência nos assuntos internos de outros países (Crovella, 2015: 53), mas também no desenvolvimento socioeconômico.

O lema da ascensão pacífica decorre da interação entre as esferas simbólico-institucional e estratégica e apareceu em âmbito bilateral e multilateral no que é chamado de diplomacia militar do PLA. De acordo com Allen et al. (2017), os principais objetivos são melhorar a imagem da ascensão pacífica da China: fornecendo bens comuns, como o combate à pirataria e a assistência humanitária em desastres naturais; manutenção de relações estratégicas com grandes potências como EUA e Rússia; mantendo relações estratégicas com os países da região Ásia-Pacífico e os países da Nova Rota da Seda; e garantindo a segurança energética da China com a proteção das rotas marítimas. Além disso, o termo “ascensão pacífica” foi até gradualmente substituído por “desenvolvimento pacífico”, a fim de impedir a ideia da China como uma potência ascendente revisionista.

A literatura aponta para as seguintes ferramentas da diplomacia militar da China: i) reuniões de nível sênior; ii) exercícios militares conjuntos, que servem para reunir informações e promover a transparência e a confiança mútua; iii) Visitas Portuárias Navais, que consistem em visitas do PLAN a portos estrangeiros e podem ter como objetivo a escolta, reabastecimento, reuniões diplomáticas ou outros assuntos específicos, como prestação de serviços em navios hospitalares; iv) intercâmbio funcional, que consistem na movimentação de pessoal para fins acadêmicos, de inteligência, logísticos ou de treinamento; e v) operações de segurança não militares que fornecem bens comuns, como ajuda humanitária, operações de paz, antipirataria e casos específicos, como o uso de ativos do PLA para procurar o voo 370 da Malaysia Airlines em 2014 (ALLEN et al, 2017).

Figura 2



Ao analisar os movimentos de projeção internacional da China é preciso ter em mente que o jogo ganha-ganha, a ascensão pacífica e a política econômica nem sempre são harmoniosos e complementares. Eles também carregam uma série de contradições que podem não se encaixar perfeitamente nos conceitos clássicos do imperialismo, mas constroem novas relações núcleo-periferia (Ribeiro, 2017) que devem ser analisadas de um ponto de vista crítico. Assim, a BRI será o estudo de caso abaixo.

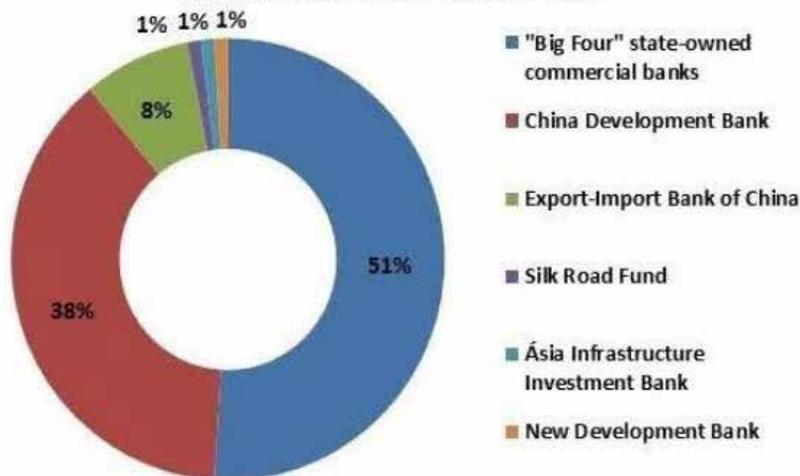
A PRIMEIRA ONDA DE INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO CHINÊS NO SUDESTE ASIÁTICO E A NOVA ROTA DA SEDA

A Nova Rota da Saúde (BRI) está no cruzamento das três unidades mencionadas acima e apareceu como uma grande novidade nos veículos de imprensa, mas suas raízes datam de pelo menos uma década antes de sua inauguração oficial. Tomamos o sudeste asiático como um estudo de caso na órbita da BRI devido aos laços histórico-geográficos com a China e à proximidade e intensidade das relações estabelecidas nas últimas duas décadas.

A primeira menção à BRI foi feita por Xi Jinping em 2013, ainda com o título One Belt, One Road (OBOR). Outros eventos relacionados à BRI já ocorreram e vários projetos foram iniciados, mas sua inauguração oficial ocorreu apenas em 2017 em Pequim. O evento foi um passo em direção à liderança regional e global, com um notável simbolismo da grandiosidade civilizacional chinesa, atraindo 29 chefes de estado, algumas dezenas de ministros de outros países e muitos representantes de organizações internacionais. Este foi um passo definitivo para superar a Era de Deng Xiaoping, marcada pelo ditado: “esconda sua força, espere seu tempo. Nunca tente assumir a liderança.”

A abordagem inicial da China aos países da BRI consiste em uma primeira onda de investimentos em infraestrutura de transporte e energia, seguida por uma segunda onda focada em telecomunicações, manufatura, mineração, finanças, turismo, cultura e mídia. Enquanto a primeira fase é liderada por grandes empresas estatais financiadas por bancos estatais, a segunda é composta por empresas públicas e privadas, que recebem vários tipos de incentivos governamentais. Deve-se enfatizar que a primeira fase não é substituída pela segunda, mas sobreposta por um aumento nos setores e valores envolvidos.

Figure 3. Funding for BRI by source: outstanding loans or equity investment at end-2016 (US\$ billion)



Fonte: Deloitte

Visto à luz dos tópicos anteriores, a BRI tornou-se uma ferramenta de estatismo econômico e um produto da aliança entre capital e estado na China. As empresas estatais atuam como pontes para alinhamentos diplomáticos e interesses estratégicos e, por outro lado, os amigos mais próximos da China tendem a ser os pontos críticos de novos projetos econômicos que abrem caminho para uma ampla gama de empresas em uma variedade de setores.

Ao financiar estradas, ferrovias, portos e linhas de energia em partes subdesenvolvidas da Ásia, a BRI visa atrair os vizinhos da China cada vez mais para seu abraço econômico. O objetivo é usar o poder econômico para restaurar a posição da China no centro da Ásia (Miller, 2015, p. 11).

O Sudeste Asiático já está na sobreposição entre as duas ondas de investimento. Quanto à primeira onda, os setores de energia e transporte foram predominantes em todo o período analisado (de 77% para 55% e depois para 76% nos períodos entre 2005 e 2017) (Tabela 1). No entanto, houve tendências opostas: a participação do setor de energia caiu acentuadamente (de 72% em 2005-2009 e 38% em 2014-2017), enquanto o setor de transporte e logística passou de 12% para 33% no mesmo período (American Enterprise Institute).

	2005-2009	2010-2013	2014-2017
Energy (A)	\$ 22.250,31	\$ 28.210,00	\$ 42.190,00
Transports + Logistics (B)	\$ 3.960,00	\$ 7.030,00	\$ 36.810,00
Total (A+B)	\$ 26.210,31	\$ 35.240,00	\$ 79.000,00
Total IED	\$ 34.030,00	\$ 63.460,00	\$ 102.910,00
A+B / Total IED	77%	55%	76%

Source: *The China Global Investment Tracker*, American Enterprise Institute.

A articulação da BRI para cada região (e para cada país) varia. No entanto, no Sudeste Asiático, os seguintes padrões podem ser identificados: uma alta proporção de investimentos no setor de energia é anterior à BRI (pré-2013) e, embora tenha crescido em números absolutos, diminuiu em termos relativos devido aos incentivos às energias renováveis na China; e ii) o setor de transporte e logística cresceu consideravelmente, refletindo a mudança no regime de acumulação chinês e a necessidade de internacionalizar o setor de infraestrutura já saturado no mercado doméstico.

Alguns autores sugerem uma possível saturação do mercado de infraestrutura doméstica devido à sobrecapacidade, superacumulação de capital e uma queda subsequente nas taxas de lucro (Jones, Zou, 2017; Cintra, Pinto, 2017). Como as ferrovias de longa distância já estão construídas e as principais fontes convencionais de energia já estão em plena exploração na China, a taxa de lucro das empresas desses setores, principalmente as empresas estatais, tende a cair. E como o hiato entre produção e consumo de energia é uma questão de segurança para a China, há uma convergência de interesses econômicos e geopolíticos para a internacionalização dessas empresas. Em outras palavras, essas atividades precisam de mercados externos para manter aceitáveis suas taxas de lucro e garantir sua relevância no novo regime de acumulação da China – forjando, nos termos de Wallerstein (1974), novas relações centro-periferia com países com déficit de infraestrutura.

Tomando o Sudeste Asiático como um estudo de caso, os projetos de infraestrutura chineses na região têm dois perfis: os que visam uma conexão mais direta com a China (através de portos, rodovias e ferrovias); e aqueles que não estão diretamente ligados ao cinturão de logística da BRI, mas que contribuem para melhorar a infraestrutura doméstica dos países parceiros. Projetos do primeiro tipo têm uma função estratégica mais clara porque as instalações portuárias e ferroviárias construídas e controladas pelas empresas estatais chinesas podem ser usadas para fins estratégicos em caso de conflito com (ou proteção de) outro país – trazendo de volta a mencionada doutrina da guerra popular nos mares. A função estratégica dos projetos do segundo tipo é menos evidente, mas não menos importante: redes de informação e instalações de transporte e energia operadas por empresas chinesas estatais e privadas em outros países podem se transformar em uma arma de guerra, chantagem ou simplesmente influência política (Chong, 2014). A má notícia para os analistas é que ambos os tipos são comumente mesclados em uma grande caixa chamada Nova Rota da Seda.

Como exemplo do primeiro tipo, pode-se citar os corredores econômicos na região do rio Mekong, que visam ligar grande parte da Península da Indochina às províncias chinesas de Yunnan e Guangxi. Algumas partes já estão concluídas, como a rodovia Kunming-Bangkok, que atravessa o Laos para conectar a China e a Tailândia e o conjunto de linhas expressas que ligam Nanning à fronteira do Vietnã. No entanto, a maioria dos projetos fora da China ainda está em fase de planejamento.

Figura 4. Corredores econômicos na bacia do rio Mekong



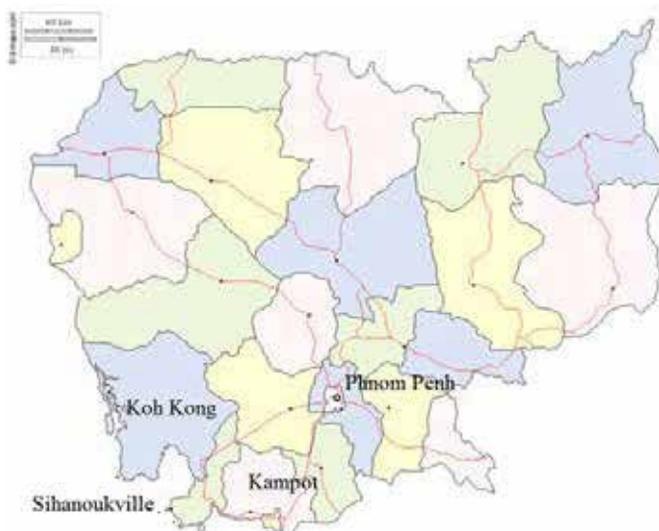
Fonte: Conselho de Desenvolvimento Comercial de Hong Kong.

Outro exemplo é a construção de uma rede de portos sob controle de empresas chinesas para compor a chamada Rota Marítima da Seda (Figura 8). O estudo da C4ADS de Thorne e Spevack (2017) fornece uma análise de alto nível dos investimentos chineses na região do Indo-Pacífico. Após analisar 15 projetos, os autores concluem que esses investimentos não são guiados pela ideia de um jogo de ganha-ganha. Em vez disso, Pequim “utiliza investimentos em infraestrutura para gerar influência política, expandir furtivamente a presença militar de Pequim e criar um ambiente estratégico vantajoso” para superar fragilidades como o dilema de Malaca (Thorne, Spevack, 2017: 4, 66).

Esses objetivos foram explicitados no debate intelectual da Marinha do PLA. De acordo com a declaração do comandante Deng Xianwu, “onde quer que haja negócios chineses, os navios de guerra terão um ponto de apoio ao transporte.” (Thorne, Spevack, 2017: 19). O estudo também menciona outras autoridades de alto escalão que veem a construção de portos da BRI em Gwadar, no Paquistão, e Kota Kinabalu, na Malásia, como os dois primeiros movimentos de xadrez “para romper com uma contenção estratégica liderada pelos EUA” (Thorne e Spevack, 2017: 20-21).

Segundo o estudo, as empresas estatais chinesas estão envolvidas em 12 dos 15 portos e em nove existe uma conexão direta entre elas e o governo local. O caso do Camboja é representativo. Como o principal porto do país, em Sihanoukville, foi construído com fundos japoneses que também possuem uma parte minoritária das ações (13,5%), duas empresas chinesas buscaram alternativas diferentes. Após negociações políticas entre Pequim e Phnom Penh, o Grupo Portuário Internacional do Golfo de Guangxi Beibu (uma estatal) assinou um acordo em 24 de abril de 2018 para construir um porto alternativo em Kampot, na província adjacente de Sihanoukville; e em 2008, o Union Development Group, de capital fechado, arrendou uma área de 45.000 hectares em 20% da costa cambojana da província de Koh Kong por 99 anos, a fim de construir uma cidade turística com um porto de águas profundas e um aeroporto (Thorne, Spevack, 2017: 4). Embora o último caso seja um projeto de empresa privada, houve registros de visitas técnicas de membros do United Front Development Work nos últimos anos, que ilustram a influência do governo nas decisões da empresa e, inversamente, como a empresa privada pode se beneficiar de um apoio do governo (Thorne, Spevack, 2017: 29).

Figura 5. Mapa do Camboja



Source: elaborated by the author

Em geral, as empresas chinesas garantem controle financeiro de longo prazo sobre esses portos de duas maneiras: mantendo as ações dos portos ou de suas administradoras; e/ou negociando arrendamento e concessões para controlar e gerenciar os portos. A propriedade das ações varia e, dos quinze portos analisados no estudo C4ADS, as empresas chinesas têm participação em nove e possuem participação majoritária em seis. Os arrendamentos são fixados por um longo período, mas isso não significa carta branca para os chineses. Geralmente, os contratos explicitam a natureza puramente econômica do acordo, de modo que o território permanece como parte soberana do país parceiro. No entanto, a falta de transparência nesses acordos e a possibilidade de uso duplo (civil-militar) podem relativizar essa soberania (Thorne, Spevack, 2017: 30-31).

Port	Lease time (in years)	Current equity (%)
Colombo, Sri Lanka	35	85
Koh Kong, Camboja	99	100
Darwin, Austrália	99	80
Doraleh Multipurpose Port/Logistics Support Base, Djibouti *	10	23,5
Gwadar, Paquistão	40	-
Hambantota, Sri Lanka	99	70
Kuantan, Malaysia **	30	49
Melaka, Malaysia ***	99	49
Maura, Brunei	60	57

Fonte: Thorne; Spevack, 2017.

Projetos de infraestrutura do segundo tipo, aqueles que não estão explicitamente vinculados à Rota Marítima da Seda, mas seguem o padrão dos projetos BRI e usam sua “marca”, também chamaram a atenção. Tomemos a Indonésia como exemplo. Uma das principais plataformas governamentais do presidente Joko Widodo é precisamente a melhoria da infraestrutura do país com um pacote de 265 projetos, incluindo a ferrovia de alta velocidade Jakarta-Bandung, com cerca de 140 quilômetros de extensão. A China Railway Corporation (uma estatal chinesa) venceu a licitação após uma forte concorrência de uma empresa japonesa e iniciou recentemente o projeto em uma joint venture com a estatal indonésia PT Wijaya Karya (Salna, 2018). Esse resultado foi favorecido pela promessa do Banco de Desenvolvimento da China de financiar a primeira parcela de US\$ 170 milhões (Negara, Suryadinata, 2018), demonstrando a eficácia

da política econômica da China. Atualmente, o projeto está em fase inicial com a abertura dos primeiros túneis e apresenta alguns atrasos devido ao processo de compra de terras.

Figura 6. Projeto Ferroviário Jakarta-Bandung



Source: <railwaypro.com>.

Em fevereiro de 2018, o secretário de Planejamento Socioeconômico das Filipinas, Ernesto Pernia, anunciou que seu país pegaria empréstimos da China para realizar projetos de infraestrutura, o que provocou algumas críticas porque os bancos japoneses tinham empréstimos disponíveis com uma taxa de juros de 0,25% a 0,75%, enquanto o banco chinês ofereceu 2% a 3% (Gatpolintan, 2018, Chan, 2018). A essas perguntas, funcionários do governo responderam que as condições da China ainda são muito melhores do que as dos bancos comerciais e que é necessário diversificar os amigos (Rivas, 2018). No entanto, o que está implícito na “diversificação de

amigos” é que o empréstimo está de alguma forma vinculado à execução de projetos de infraestrutura por empresas chinesas (Gatpolintan, 2018).

Logo após a declaração de Pernia, em abril de 2018, o Secretário de Finanças Carlos G. Dominguez III assinou um empréstimo de US\$ 62 milhões com o Exim Bank da China para a execução do projeto de irrigação do rio Chico. O empreendimento promete fornecer mais de 8.000 hectares de terras agrícolas e beneficiar mais de 4.000 agricultores no norte de Luzon (Vera, 2018). Coincidentemente, a China CAMC Engineering Corporation, que possui 59% de suas ações controladas pela SASAC e, portanto, é uma estatal, assinou um contrato para executar o projeto um mês antes do empréstimo. Além disso, a chamada “primeira cesta de projetos de infraestrutura” de assistência oficial ao desenvolvimento (ODA) a ser financiada por empréstimos chineses também inclui a construção da Nova Fonte Centenária de Água – Barragem de Kaliwa; duas pontes sobre o rio Pasig, em Manila; e a ferrovia nacional filipina Sul de longo curso (Tubayan, 2017).

Figura 7. Ferrovias Nacionais das Filipinas- Ferrovia Sul de longo curso



Source: Escandor Jr, 2017.

Essa cesta de projetos de infraestrutura se encaixa na segunda onda de IED da BRI, ou seja, não está diretamente ligada à cadeia logística de portos, mas dá acesso aos setores econômicos relevantes do país parceiro. Para a China, os laços econômicos assimétricos com as Filipinas são uma maneira de influenciar o processo de tomada de decisões em questões não econômicas, como a postura de Manila no mar do Sul da China ou sua

aliança de longa data com os EUA. É um caso claro em que o lema ganha-ganha reforça a política econômica da China: Pequim vê o presidente Duterte como um interlocutor de popularidade considerável e disposto a moldar sua política externa de acordo com incentivos econômicos que, a longo prazo, beneficiem as empresas chinesas e atendam aos interesses estratégicos de Pequim.

Até o conceito de ascensão pacífica da China chegou às relações sino-filipinas por meio da diplomacia militar. A China enviou US\$ 16 milhões em fuzis e munições e uma doação de quase US\$ 300.000 para a reconstrução de Marawi, uma cidade em Mindanao ameaçada pela guerrilha Abu-Sayyaf em 2016-2017 (Chaves, 2017). As Palestras Anuais de Segurança de Defesa Filipinas-China (Parameswaran, 2017), criadas em 2005 e suspensas em 2013, foram retomadas em 2017. Três navios da força-tarefa naval chinesa fizeram uma escala naval de três dias em Davao, cidade natal de Duterte, de 30 de abril a 2 de maio de 2017 (Parameswaran, 2017b). E, finalmente, Duterte interrompeu as obras de construção em um banco de areia recém-formado (Sandy Cay) no disputado Mar da China Meridional depois que a China protestou após um protesto de Pequim em novembro de 2017 (Gomez, 2017).

Existe a chance de que o “fator China” gere dividendos políticos para a Duterte, bem como a possibilidade de que haja impactos positivos para a sociedade filipina. No entanto, a armadilha da dívida é uma contradição importante nos projetos da BRI e não deve ser subestimada, principalmente se estiver ligada, ainda que indiretamente, ao controle e exploração dos recursos naturais no Mar do Sul da China. Embora Xi-Duterte ainda seja um processo aberto em andamento, é possível identificar um padrão de hierarquia e cooptação de tomadores de decisão em Manila através do pacote de política econômica de Pequim, que inclui emprestar dinheiro e contratar empresas chinesas para a execução de obras de infraestrutura.

A lista de projetos de infraestrutura BRI do segundo tipo (ou seja, aqueles que não estão diretamente ligados ao cinturão marítimo) é grande e abrange uma infinidade de projetos em diferentes estágios de execução e em diversas áreas, como irrigação, usinas hidrelétricas, pontes, estradas, transmissão elétrica, etc. No entanto, eles não estão livres de contestação e desconfiança. A recente eleição de Mahatir Mohamad como primeiro ministro da Malásia é um exemplo. Seu antecessor e oponente político, Nagib Razak, estava envolvido em um escândalo de corrupção

relacionado a um fundo de investimento (IMDB), suspeito de estar conectado a empresas chinesas. Depois de assumir o cargo de primeiro-ministro, em maio de 2018, Mahatir interrompeu os principais projetos da BRI – oficialmente por temores de dívida pública – mas os aspectos geopolíticos e de corrupção também foram relevantes (Menon, 2018).

Referindo-se a uma ferrovia e dois projetos de dutos, o primeiro-ministro disse: “Trata-se de despejar muito dinheiro que não podemos pagar, não podemos reembolsar e porque não precisamos desses projetos para a Malásia neste momento” (Ma, 2018). E em uma entrevista coletiva com o premiê chinês Li Keqiang em agosto de 2018, Mahatir deixou claro o desconforto com a projeção chinesa:

Devemos sempre lembrar que o nível de desenvolvimento dos países não é o mesmo. Não queremos uma situação em que ocorra uma nova versão do colonialismo porque os países pobres são incapazes de competir com os países ricos; portanto, precisamos de um comércio justo (Ma, 2018).

A visão do primeiro-ministro ilustra as suspeitas que estão começando a surgir em torno da BRI. Ao vetar esses projetos, Mahatir não apenas aponta as contradições dos supostos ganhos materiais para seu país, mas também se refere à projeção chinesa como “nova versão do colonialismo” e questiona o lema chinês de um jogo de ganha-ganha.

Apesar dessas críticas, a China reduziu a diferença para o Japão (a principal fonte) no total de investimentos no Sudeste Asiático. A tabela a seguir mostra a diferença de financiamento e número de projetos desde 2000.

	In value (US\$ billion)		Number of projects	
	China	Japan	China	Japan
Philippines	3,18	33,54	7	28
Indonesia	45,01	53,16	46	47
Malaysia	47,27	10,88	30	16
Singapore	3,3	19,71	12	23
Thailand	8,49	7,82	5	22
Vietnam	29,26	100,34	30	84

Source: Alegado (2018).

Em suma, a primeira onda de investimentos da BRI tende a criar relações centro-periferia e aprimora assimetrias e vulnerabilidades a favor da China no sistema interestatal. A internacionalização das

empresas estatais nos setores de energia e transporte faz convergir os objetivos econômicos e geopolíticos da China: por um lado, significa um novo caminho para manter a acumulação de capital de empresas que enfrentavam um mercado doméstico saturado; por outro, garante o acesso a recursos energéticos vitais, cria um cinturão logístico de portos sob controle chinês que pode abrigar navios de guerra e concede alguma influência sobre a política do país anfitrião, controlando setores econômicos estratégicos. Dessa forma, a perspectiva de Wallerstein é válida, pois a criação de relações centro-periferia reforça a assimetria nas relações de poder entre estados e vice-versa.

SEGUNDA ONDA DE INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO CHINÊS NO SUDESTE ASIÁTICO

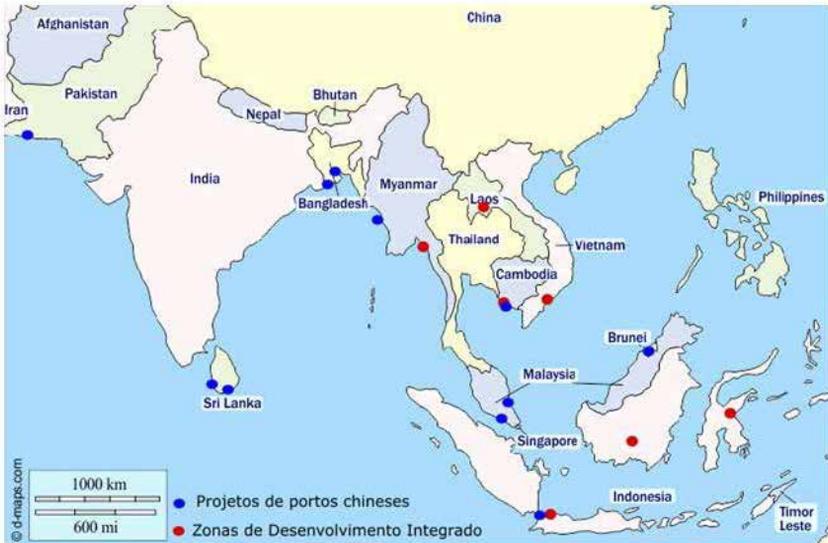
A segunda onda de IED da BRI já começou no Sudeste Asiático. Além dos incentivos do governo, como *matchmaking*, feiras de tecnologia e pesquisas de ponta, um fenômeno relevante é a construção de parques industriais chineses no exterior, que atraíram empresas privadas e criaram centros de manufatura e serviços nas cadeias de valor globais. Isso faz parte do modelo de desenvolvimento de Ports-Park-City (PPC) e ilustra a sobreposição entre as duas ondas de IED da BRI, pois “essa abordagem incentiva as empresas chinesas a sair de um porto para criar canais de transporte, um parque industrial, um parque logístico e zonas de livre comércio e manufatura” (Thorne e Spevack, 2017, 27).

Até 2016, já havia 56 parques industriais operacionais (também conhecidos como Zonas de Desenvolvimento Integrado, IDZs) em 20 países da BRI, atraindo 1.082 empresas, um investimento acumulado de US\$ 18,55 bilhões e a geração de receita bruta de cerca de US\$ 50 bilhões (Song et al., 2018). Entre estes, cinco países do sudeste asiático abrigavam sete, principalmente a Indonésia, com três.

Em geral, os projetos das IDZs começam com uma mudança política por meio de acordos bilaterais entre os chefes de Estado, seguidos por comitês de coordenação e cooperação de alto nível. Após acordos entre estados, as empresas de construção chinesas são responsáveis pelos custos de planejamento e construção das instalações – apoiadas por empréstimos de bancos públicos nacionais. O país parceiro geralmente oferece uma combinação de recursos naturais, força de trabalho, mercado consumidor e benefícios fiscais. Após sua conclusão, a IDZ é gerenciada por uma empresa

de joint venture, também responsável por anunciar suas instalações para atrair empresas chinesas, que geralmente recebem incentivos como crédito subsidiado, seguro e isenção fiscal dos governos da província e do centro para se mudarem para o exterior (Song et al., 2018).

Figura 8. Portos da China e zonas de desenvolvimento integrado no Indo-Pacífico



Fonte: elaborada pelo autor com base em Thorne; Spevack (2017) e Song et al (2018).

As duas principais referências usadas até agora chegaram a conclusões opostas. O estudo C4ADS (Thorne, Spevack, 2017) argumenta que o plano de construção de portos na região do Indo-Pacífico vai além da motivação comercial e atende aos interesses estratégicos da China. Song et al. (2018) argumentam que as IDZs absorvem a mão-de-obra local, geram efeitos multiplicadores e cooperam com ONGs e movimentos sociais em programas de agricultura e ecologia. A falta de consenso sobre o assunto reflete a dificuldade de acesso a fontes primárias e as diferenças nas abordagens de pesquisa. No entanto, existe um certo consenso de que os laços da BRI reforçam a dinâmica centro-periferia na divisão internacional do trabalho e a assimetria de poder no sistema interestatal, embora variáveis como a projeção dos EUA na região e a ação multilateral da ASEAN precisam ser levadas em consideração.

Finalmente, as empresas privadas chinesas de alta tecnologia também expandiram suas operações nos países do Sudeste Asiático porque, de acordo com Lim (2018), são mercados “com poucos concorrentes em escala significativa e barreiras regulatórias mais baixas em comparação com a Europa e os EUA”. Alguns casos são dignos de nota: em 2016, o comércio eletrônico chinês Alibaba comprou o Grupo Lazada de Cingapura e assinou acordos de cooperação com a Tailândia e a Malásia, culminando na construção da primeira zona de livre comércio digital (DFTZ) em Kuala Lumpur. Em 2018, a Tencent – concorrente da Alibaba, proprietária do popular aplicativo wechat e desenvolvedor de jogos virtuais de sucesso – investiu no Sea of Singapore, outra empresa focada em comércio eletrônico e desenvolvimento de jogos. A start-up chinesa Yitu equipou a polícia da Malásia com seus dispositivos de reconhecimento facial (Capri, 2018). E uma infinidade de outras empresas privadas focadas em serviços virtuais, entretenimento, hospitalidade etc. completam a lista.

Segundo Capri (2018), os países do sudeste asiático enfrentam um dilema nesse contexto. Por um lado, cooperar com os gigantes chineses envolve atrair tecnologia de ponta, expandindo a escala de produção e acesso a oportunidades plug-and-play que produzem resultados instantâneos. Ao contratar os serviços da Alibaba, as empresas da Malásia com base na DFTZ terão acesso a fornecedores e compradores estrangeiros, “financiamento comercial, serviços de logística de ponta a ponta, desembarço aduaneiro, plataformas de pagamento e programas de análise de dados em nuvem”. Por outro lado, as empresas de tecnologia da China têm o poder de esmagar pequenas empresas locais e de excluir empresas domésticas. Além disso, essas conexões de empresas privadas com o governo da China e o enorme apoio financeiro e político que obtêm criam a imagem de empresas que atuam como representantes da China Inc e comprometem o lema de ganha-ganha que a diplomacia chinesa tanto defende.

Em suma, a segunda onda de investimentos da BRI reforça os elos centro-periferia estabelecidos na primeira onda, embora ainda esteja em um estágio mais embrionário. As IDZs tendem a terceirizar atividades menos sofisticadas (periféricas) para o Sudeste Asiático, à medida que a sede da empresa sobe etapas nas cadeias de produção com atividades similares às centrais. Ainda não há consenso sobre o efeito multiplicador dessas zonas industriais, que podem ao mesmo tempo formar mão de obra qualificada local, transferir tecnologia e gerar crescimento econômico; mas

também produzir danos ambientais e sociais e servir como ponta de lança para o acesso militar da China.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a Nova Rota da Seda não tenha uma definição clara, é o projeto econômico, estratégico e simbólico-institucional mais ambicioso da China de inserção internacional – e o IED chinês provou ser uma ferramenta importante do estatismo econômico dentro desse amplo guarda-chuva. A BRI é o produto das três transformações domésticas que ganharam forma no início dos anos 2000 e as convergências e divergências entre as empresas, o partido de Estado e os estrategistas das forças armadas serão determinantes para moldar seus sucessos e fracassos no futuro próximo.

As novas redes de atividades similares às centrais, sob o controle de empresas chinesas, e atividades similares às periféricas no Sudeste Asiático, formaram-se mesmo antes da inauguração oficial da BRI, mas desde 2013 elas se tornaram mais densas e sofisticadas. A criação de uma rede logística de portos no Indo-Pacífico (e talvez uma rede de ferrovias na região do Mekong) é possivelmente o principal motor da primeira onda de IED chinês nos países do sudeste asiático. Juntamente com os projetos de infraestrutura dessas nações, é provável que o estatismo econômico da China estabeleça uma hierarquia regional na divisão do trabalho que possa ter uma influência crescente na política externa de seus vizinhos – afetando a política de poder no sistema interestatal e gradualmente afastando os EUA da região. Além disso, pode funcionar como uma válvula de escape para empresas estatais de energia e transporte que precisam de mercados estrangeiros para manter taxas de lucro saudáveis.

Este artigo focou o Sudeste Asiático devido aos laços histórico-geográficos com a China e à proximidade e intensidade das relações estabelecidas nas últimas duas décadas, mas processos semelhantes estão ocorrendo na África e na América Latina. A principal diferença é que o Sudeste Asiático já está enfrentando a segunda onda de investimentos, enquanto a América Latina ainda é predominantemente o alvo de projetos de infraestrutura e a África está em algum lugar no meio. Essa segunda onda inclui as zonas de desenvolvimento integrado, a ampliação dos setores econômicos com foco em alta tecnologia e serviços e o protagonismo das empresas privadas chinesas. Esse é um processo contínuo facilitado

pelos investimentos anteriores de estatais de infraestrutura, com dados difíceis de obter e cujos resultados e contradições podem estar muito além do controle do governo. No entanto, cabe aos acadêmicos em geral acompanhar de perto essas mudanças estruturais.

Muitos desses processos ainda estão em seus estágios iniciais e as contradições sociais, ambientais e geopolíticas da BRI tendem a surgir a médio e longo prazo. E para criar um pensamento crítico e autônomo sobre como lidar com as oportunidades e os desafios da ascensão chinesa, é crucial entender como as relações do gigante asiático com seus vizinhos estão sendo construídas e reconstruídas.

CHINA'S INTERNATIONAL PROJECTION SINCE 2008: THE NEW CORE-PERIPHERY RELATIONS AND THE BELT AND ROAD INITIATIVE THROUGH FOREIGN DIRECT INVESTMENT

ABSTRACT

This paper's central hypothesis is that China's Belt and Road Initiative (BRI) implies the construction of new networks in the international division of labor that insert the partner countries in a peripheral condition towards China. Although it is clear that the ambitious project of Eurasia's integration, announced by Xi Jinping in 2013 and formalized in 2017, is by itself a novelty of structural impacts in the international system, it is also a product of deep transformations within China since the early 2000s and, to understand its current impacts, it is crucial to look back at the roots of China's foreign insertion in the previous decade. This paper is divided into the following sections: i) a brief discussion of the three major domestic transformations in China since the 2000s; ii) China's economic statecraft overseas as a byproduct of strategic and economic forces; iii) the symbolic-institutional dimension of that economic statecraft; iv) a case study of Chinese projection in Southeast (SE) Asia divided in two parts, which correspond to the two waves of outward foreign direct investments (OFDI); and v) final considerations.

Keyword: Belt and Road Initiative. China's Rise. Economic Statecraft. China-Indo-Pacific Relations. Foreign Direct Investment.

REFERÊNCIAS

- ALEGADO, Siegfried. 2018. Japan Still Beating China in Southeast Asia Infrastructure Race. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-02-08/japan-still-beating-china-in-southeast-asia-infrastructure-race>. Acesso em 29 set. 2018.
- ALLEN, Kenneth; SAUNDERS, Phillip C.; CHEN, John. Chinese Military Diplomacy, 2003–2016: Trends and Implications. Center for the Study of Chinese Military Affairs. Institute for National Strategic Studies. China Strategic Perspectives, n.11, 2017.
- ARRIGHI, Giovanni. A ilusão do desenvolvimento. Tradução de Sandra Vasconcelos. 2. ed Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- BLACKWILL, Robert D.; HARRIS, Jennifer M. War by other means: geoeconomics and statecraft. Cambridge: Harvard University Press, 2016.
- BOWIE, Alexander. China's Overseas United Front Work: Background and Implications for the United States. U.S.-China Economic and Security Review Commission, Disponível em: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%27s%20Overseas%20United%20Front%20Work%20-%20Background%20and%20Implications%20for%20US_final_0.pdf. Acesso em: 02 nov. 2018.
- BRADSHER, Keith. China's Renminbi Is Approved by I.M.F. as a Main World Currency. New York Times. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/12/01/business/international/china-renminbi-reserve-currency.html>. Acesso em 08 set. 2018.
- BROWN, Kerry. Carnival China: China in the Era of Hu Jintao and Xi Jinping. University of Sydney: Imperial College Press, 2014.
- BRUSSI. Antônio José Escobar. Semiperiferia: uma revisitação. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.
- Capri, Alex. China's Major Tech Firms Will Dominate SE Asia's Emerging Markets: Who Wins And Who Loses?. 2018. Forbes. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/alexcapri/2018/05/03/alibaba-wechat-ten-cent-southeast-asia-china/#3a2e474b4773>. Acesso em: 29 set. 2018.
- CHAVES, Alexandra. In fighting ISIS, the Philippines gets tangled in US-

-China tensions. Public Radio International. Disponível em: <https://www.pri.org/stories/2017-09-05/fighting-isis-philippines-gets-tangled-us-china-tensions>. Acesso em: 15 jun. 2018.

CHONG, Alan. China and Southeast Asia: offline information penetration and suspicions of online hacking: strategic implications from a Singaporean perspective. Chinese cybersecurity and defense. London: Iste Wiley.

CINTRA, Marcos; PINTO, Eduardo. China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento. 2017. In: Revista de Economia Política, v. 37, n. 2 (147), p. 381-400, 2017.

CONNARS, Jon. Djibouti the latest to fall victim to China's 'debt trap diplomacy'. Disponível em: <http://www.atimes.com/djibouti-latest-fall-victim-chinas-debt-trap-diplomacy/?cn-reloaded=1>. Acesso em 08 set. 2018.

CROVELLA, Camilla. The Asian gold rush: a critique of the win-win Chinese strategy towards Africa. Global Politics Review. v. 1, n. 1. Escandor Jr, Juan. 'P175-B development aid from China to revive PNR's Bicol Express'. 2017. Disponível em: <https://business.inquirer.net/239005/pnr-bicol-express-reconstruction-china-loan>. Acesso em: 23 out. 2018.

FENG, Zhongping; HUANG, Jing. China's strategic partnership diplomacy: engaging with a changing world. Working paper. n. 8. Disponível em: http://fride.org/download/wp8_china_strategic_partnership_diplomacy.pdf. Acesso em: 15 jun. 2018.

GATPOLINTAN, Leslie. PH securing financing from China to speed up infra projects: Pernia. Disponível em: <http://www.pna.gov.ph/articles/1026070>. Acesso em: 20 ago. 2018.

GOMEZ, Jim. Philippines backs down in South China Sea after Beijing protest. 2017. Disponível em: <https://www.philstar.com/headlines/2017/11/08/1757015/philippines-backs-down-south-china-sea-after-beijing-protest>. Acesso em: 15 jun. 2018.

HUANG, Yiping; WANG, Daili; FAN, Gang. Paths to a Reserve Currency: internationalization of the renminbi and its implications. In: ADBI Working Paper Series,. Disponível em: <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/1244/2014.05.23.wp482.paths.reserve.currency.renminbi.pdf;sequence=1>. Acesso em: 15 jun. 2018.

JONES, Lee; ZOU, Yizheng. Rethinking the role of state-owned enterprises in China's rise. *New Political Economy*, v. 22, n. 6, p. 743-760, 2017.

LI-WEN, Lin. 2017. A Network Anatomy of Chinese State-Owned Enterprises. European University Institute, Working Paper RSCAS. Disponível em: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/45184/RSCAS_2017_07.pdf?sequence=1. Acesso em: 15 jun. 2018.

LIM, Linette. Chinese tech giants battle to win the Southeast Asian market. 2018. Disponível em: <https://www.channelnewsasia.com/news/business/chinese-tech-giants-battle-alibaba-tencent-southeast-asia-10702424>. Acesso em: 24 out. 2018.

LUTTWAK, Edward N. The rise of China vs. the logic of strategy. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2012.

MEDEIROS, Carlos. A China como um Duplo Pólo na Economia Mundial e a Recentralização da Economia Asiática. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 3 (103), p. 381-400, 2006.

MA, Alexandra. Malaysia has axed \$22 billion of Chinese-backed projects, in a blow to China's grand plan to dominate world trade, *Business Insider*. Disponível em: <https://www.businessinsider.com/malaysia-axes-22-billion-of-belt-and-road-projects-blow-to-china-2018-8>. Acesso em: 24 out. 2018.

MENON, Praveen. Malaysia's Mahathir cancels China-backed rail, pipeline projects. In: Reuters. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-china-malaysia/malaysias-mahathir-cancels-china-backed-rail-pipeline-projects-idUSKCN1L60DQ>. Acesso em: 24 out. 2018.

MILLER, Tom. China's Military Strategy. Disponível em: http://eng.mod.gov.cn/Press/2015-05/26/content_4586805.htm. Acesso em 15 jun. 2018.

MORAES, Rodrigo Fracalossi. A ascensão naval Chinesa e as disputas territoriais marítimas no Leste Asiático. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n. 2058, 2015.

NEGARA, Siwage dharma; SURYADINATA, Leo. 2018. Jakarta Bandung High Speed Rail Project: little progress, many challenges. ISEAS Perspective, Singapore. Disponível em: https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2018_2@50.pdf. Acesso em: 30 set. 2018.

PATTANAIK, Smruti S. New Hambantota Port Deal: China Consolidates its Stakes in Sri Lanka. Disponível em: https://idsa.in/idsacomments/new-hambantota-port-deal-china-consolidates-its-stakes-in-sri-lanka_sspat-tan-aik_140817. Acesso em: 08 set. 2018.

PARAMESWARAN, Prashanth. What's With the 'Revival' of the China: Philippines Military Dialogue?. *The Diplomat*, 2017. Disponível em: <https://thediplomat.com/2017/12/whats-with-the-revival-of-the-china-philippines-military-dialogue/>. Acesso em: 15 jun. 2018.

PETERSON INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS. Disponível em: https://piie.com/publications/chapters_preview/4174/09ie4174.pdf. Acesso em: 15 set. 2018.

PUNONGBAYAN, JC. What scares me the most about China's new, 'friendly' loans. 2018. *Rappler*. Disponível em: <https://www.rappler.com/thought-leaders/197207-china-loans-philippines-fears>. Acesso em 08 set. 2018.

Reilly, James. *China's economic statecraft: turning wealth into power*. Sidney: Lowy Institute For International Policy, 2013.

Ribeiro, Valéria L. A expansão chinesa recente e novas determinações do imperialismo no século XXI. *Estudos Internacionais*, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, 2017.

SALNA, Karlis. 2018. Indonesia Needs \$157 Billion for Infrastructure Plan. *Bloomberg*. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-25/indonesia-seeks-to-plug-157-billion-gap-in-nation-building-plan>. Acesso em 30 set. 2018.

SONG, Tao et. al. Chinese overseas industrial parks in Southeast Asia: an examination of policy mobility from the perspective of embeddedness. *Journal of Geographical Sciences*, v. 28, n. 9, p. 1288-1306, 2018.

SOHN, Injoo. China's Monetary Ambitions: RMB Internationalization in Comparative Perspective. Disponível em: http://www.kaisnet.or.kr/resource/file/13-1/China%E2%80%99s_Monetary_Ambitions.pdf. Acesso em 24 out. 2018.

SU, Hao. *Harmonious World: The conceived international order in framework of China's foreign affairs*. Disponível em: <http://www.nids.mod>.

go.jp/english/publication/joint_research/series3/pdf/3-2.pdf. Acesso em 15 set. 2018.

THORNE, Devin; SPEVACK, Ben. Harbored Ambitions: how China's port investments are strategically reshaping the Indo-Pacific. C4ADS. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/566ef8b4d8af107232d5358a/t/5ad5e20ef950b777a94b55c3/1523966489456/Harbored+Ambitions.pdf>. Acesso em: 12 ago 2018.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. A internacionalização da moeda chinesa: disputa hegemônica ou estratégia defensiva?. Revista de Economia Contemporânea. v. 22, n.1, 2018.

TUBAYAN, Elijah Joseph C. Philippines agrees to streamline approvals for key Chinese-funded projects. Disponível em: <http://www.bworldonline.com/philippines-agrees-streamline-approvals-key-chinese-funded-projects/>. Acesso em: 08 ago. 2018.

VERA, Ben O. de. China lends P3.14B for Chico river irrigation project. Disponível em: <https://business.inquirer.net/249090/china-lends-p3-14b-chico-river-irrigation-project>. Acesso em: 12 ago. 2018.

WU, Friedrich. Accusations of Beijing practicing "debt-trap diplomacy" are just "sour grapes". Washington, 2018.

YAN, Li. Science and technology policy tools that promote china's global Investments: an investigation into china's One Belt One Road STI Cooperation Plan. Conselho Empresarial Brasil-China e Apex Brasil: direções globais de investimentos, 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel. The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis. Comparative Studies in Society and History, v. 16, n. 4, p. 387-415, 1974.